



DOCUMENTOS DE TRABAJO SOBRE ACCIÓN HUMANITARIA

Nº 2

"Aspectos conceptuales y límites de la acción humanitaria: consensos y disensos de un debate abierto"



Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria
Institute of Studies on Conflicts and Humanitarian Action



Presentación

Os presentamos el documento de trabajo "Aspectos conceptuales y límites de la acción humanitaria: consensos y disensos de un debate abierto". Es el segundo cuadernillo de los cinco que forman parte de una colección sobre acción humanitaria. Además del concepto y límites de la acción humanitaria, se abordan los retos y tendencias de la acción humanitaria en la actualidad; los actores que la implementan; la transversalización de los enfoques de equidad de género, sostenibilidad ambiental o derechos humanos; y la rendición de cuentas.

Estos documentos recogen los retos actuales y los principales debates sobre acción humanitaria que ocupan a organizaciones humanitarias, donantes, instituciones y comunidad investigadora, en su intento por mejorar la eficacia y la rendición de cuentas en este ámbito de la solidaridad internacional.

Además, son un elemento valioso para el proceso de elaboración de la Estrategia de Acción Humanitaria que la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo –AVCD– ha puesto en marcha en 2017, cuyo objetivo final es dar respuesta a esos desafíos a partir de sus características y capacidades.

Esta serie de documentos ha sido elaborada bajo la coordinación de Karlos Pérez de Armiño, investigador de Hegoa, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Coordinación Internacional (UPV/EHU). Este segundo número ha sido elaborado por Karlos Pérez de Armiño, Francisco Rey Marcos y Alicia Pérez Daza, del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria-Iecah.

La AVCD no comparte necesariamente las opiniones expresadas en este trabajo.

Garapenerako Lankidetzaren Euskal Agentzia
Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo

Vitoria-Gasteiz, abril de 2017

ASPECTOS CONCEPTUALES Y LÍMITES DE LA ACCIÓN HUMANITARIA: CONSENSOS Y DISENSOS DE UN DEBATE ABIERTO

1. Introducción

Los contextos complejos en los que se desenvuelve la acción humanitaria (Ah) han propiciado que el humanitarismo, desde sus inicios, haya ido generando una serie de debates sobre sus componentes, alcances, modos de actuación y límites, evolucionando hacia concepciones más abiertas y amplias. Este hecho podría propiciar que en una aproximación superficial pareciese que la realidad humanitaria está plagada de interrogantes y que no existe un marco claro definido, pero la realidad es que las bases sobre las cuales se asienta la acción humanitaria, así como los pilares éticos, jurídicos y conceptuales que la configuran son sólidas y cuentan con el apoyo y respaldo mayoritario del sector.

Este documento pretende poner al día algunos de los aspectos conceptuales fundamentales de la acción humanitaria que pueden ser de interés para los actores de la cooperación descentralizada. La acción humanitaria forma parte de un conjunto de actuaciones en el ámbito de la solidaridad (cooperación para el desarrollo-CD-, defensa de derechos humanos, construcción de la paz…) con las que debe tener una adecuada relación, manteniendo aquello que le es propio y en lo que puede dar un valor añadido diferencial, en favor de las poblaciones afectadas por desastres o conflictos.

2. Puntos de encuentro

Analizando el concepto de acción humanitaria adoptado por los actores humanitarios de mayor relevancia, el común denominador existente es que la acción humanitaria:

- Es una asistencia encaminada a salvar vidas y a prevenir y aliviar el sufrimiento humano. Su objetivo es, en cualquier caso, limitado.
- Se desarrolla en unos contextos específicos, pero va más allá que la mera ayuda de emergencia.
- Incluye la protección como aspecto sustancial: dignidad y derechos de las personas.
- Se basa en unos principios humanitarios, si bien algunos de ellos están a debate o se interpretan de modos diversos.
- Puede incluir el testimonio (en mayor o menor medida) y las acciones de incidencia a favor de las personas afectadas.
- Lo que confiere el calificativo de humanitario a una acción determinada no es solo lo que se hace sino el cómo se hace. No todas las acciones de ayuda pueden ser consideradas humanitarias.

En el marco de la definición general de la ayuda oficial al desarrollo (AOD), la ayuda humanitaria es la asistencia diseñada para salvar vidas, aliviar el sufrimiento humano y mantener y proteger la dignidad humana durante y después de las emergencias. Para ser considerada como humanitaria, la ayuda debe ser consistente con los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia.

La ayuda humanitaria incluye: prevención de desastres y preparación; provisión de cobijo, alimento, agua y saneamiento, servicios de salud, y otros elementos de asistencia para el beneficio de la población afectada y para facilitar el retorno a sus vidas y medios de sustento normales; medidas para promover y proteger la seguridad, bienestar y dignidad de los civiles y de aquellos que no toman parte de las hostilidades y la rehabilitación, reconstrucción y asistencia de transición mientras la situación de emergencia persista. Las actividades para proteger las personas o propiedades mediante el uso o el despliegue de la fuerza están excluidas.

Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE.

Por supuesto existen muchas definiciones y cada institución pone sus énfasis en unos u otros elementos pero una definición como la del CAD recoge los elementos fundamentales y pone algunos límites: las acciones, básicamente militares, que conllevan uso de la fuerza, no se consideran humanitarias. Y es una definición basada en los Principios de la Buena Donación Humanitaria, que compromete a los donantes.

Entre las ONG el consenso básico se alcanzó con la aprobación del Código de Conducta para el Socorro en Casos de Desastre de la Cruz Roja y las Organizaciones no Gubernamentales en 1994 y los procesos que tras él se generaron y que han llevado, entre otros, al Proyecto Esfera y más recientemente a la Norma Humanitaria Esencial (CHS).

3. Algunos puntos de tensión

En el mundo humanitario, son numerosos los debates que muestran la dinamicidad de la acción humanitaria y que generan, en última instancia, procesos e iniciativas en favor de la mejora de su calidad. Señalamos algunos por su especial importancia, tanto en términos prácticos como teóricos, que de manera general afectan al conjunto de la comunidad humanitaria, donde encuentra un espacio la cooperación descentralizada.

3.1. Visión amplia versus visión restringida de la acción humanitaria

La acción humanitaria y las organizaciones que en ella trabajan siempre se han debatido entre diferentes vertientes de actuación. A lo largo de la historia se han propuesto enfoques que van desde los más asistencialistas y paliativos surgidos en el siglo XIX a aquellos más amplios que cristalizan en el llamado “nuevo humanitarismo” de los años 90. En ellos, las organizaciones se han ido, y se siguen situando, en función de los contextos en los que trabajen y de su misión.

Posturas más limitadas/paliativas		Posturas maximalistas
Entendida como una acción enfocada a salvar vidas, respetando los principios de imparcialidad y neutralidad de modo estricto. Lo que en el campo humanitario, tras un movimiento más aperturista, se ha llamado "back to basics". Las organizaciones situadas en esta vertiente, la defienden fundamentalmente como garantia de no politización de la ayuda. Humanitarismo "Dunantiano". Algunos se han referido a este enfoque como "minimalista" lo que al ser algo despectivo ya no se usa.	Consideración de la acción humanitaria como una actuación más integral, dónde la eficacia y coherencia de la misma pasa por la incorporación de componentes, tanto anteriores como posteriores a la crisis, englobando componentes de reconstrucción, resiliencia, reducción de riesgo de desastres o fortalecimiento de capacidades y labores de incidencia. Necesidad de vinculación con otros tipos de actuación.	Reinterpretación de la acción humanitaria incorporando objetivos más amplios de carácter transformador de las causas y no solo consecuencialista. Actuaciones tendentes a ser diseñadas no solo como un medio para salvar vidas y aliviar el sufrimiento, sino también para promover el desarrollo, la paz y los derechos humanos, a partir del análisis del contexto político.

En los últimos años, la tendencia mayoritaria ha sido la de una acción humanitaria de perfil amplio más allá de la emergencia. Pero el debate, que se mostró en el proceso preparatorio de la Cumbre Mundial Humanitaria de 2016, continúa. Algunas posiciones lo expresan:

> *"Ahora al sistema humanitario se le pide que se integre en los esfuerzos de la ONU para "poner fin a las necesidades" y que la ayuda humanitaria se sume a una agenda más amplia de consolidación de la paz, desarrollo y resiliencia. El desarrollo y el fortalecimiento de los Estados son ciertamente tareas vitales, pero no tareas para los actores humanitarios, en especial en aquellos contextos en los que se lucha por el poder; y enfocarse en los desafíos del desarrollo a largo plazo inevitablemente se haría a expensas de las personas atrapadas en las crisis más urgentes."*

Posición de MSF ante la Cumbre Humanitaria Mundial[1]

[1] MSF, 2016: "La emergencia es ahora. Las cumbres no tienen sentido si no hay más acción" https://www.msf.es/file/110041/download?token=jw9yFsSi

En los puntos posteriores desarrollaremos las implicaciones de estas diferentes visiones.

3.2. Principios humanitarios a debate… pero, en cualquier caso, principios

El debate que desde hace ya décadas se da en torno a los principios humanitarios, no solo continúa estando en el eje de los puntos de tensión, sino que en los últimos tiempos se ha visto acentuado por diferentes motivos: el cambio en la naturaleza de algunas crisis, la entrada de nuevos actores no en línea con las normas y valores tradicionales del humanitarismo que los consideran un mecanismo de difusión de los principios occidentales, y la supeditación de los objetivos humanitarios a agendas de desarrollo, paz y seguridad, lo que conlleva un riesgo de politización de la ayuda.

La acción humanitaria parece haberse convertido en un instrumento de uso creciente en las relaciones internacionales, lo que plantea nuevos problemas a las organizaciones humanitarias que se ven cada vez más condicionadas en su labor por consideraciones de tipo político, geoestratégico o directamente militar.

Todo ello ha llevado a visiones distintas: por un lado se encuentra un conjunto de actores que abogan por la defensa y reafirmación de los principios humanitarios tradicionales –fundamentalmente actores humanitarios occidentales-, mientras que otros defienden una mayor diversificación e inclusión de otros marcos morales, éticos e incluso religiosos con cierto relativismo. Recordemos que la exposición clásica de los principios nos hablaría de:

Humanidad: hay que intentar prevenir y aliviar el sufrimiento humano dondequiera que se produzca, con especial atención a las personas más vulnerables de la población.
Imparcialidad: la ayuda humanitaria debe proporcionarse atendiendo únicamente a la necesidad, sin discriminación entre poblaciones afectadas ni dentro de ellas.
Neutralidad: la ayuda humanitaria no debe favorecer a ninguna de las partes implicadas en un conflicto armado o de otro tipo.
Independencia: la separación entre los objetivos humanitarios y los objetivos políticos, económicos, militares u otros, sirve para garantizar que su único propósito sea siempre aliviar y prevenir el sufrimiento de las víctimas de catástrofes humanitarias.

Neutralidad e independencia son los dos principios que provocan más interpretaciones e incluso algunas organizaciones proponen abandonarlos o, al menos, no considerarlos al mismo nivel que humanidad e imparcialidad. ¿Es posible respetar la neutralidad en conflictos como el de Siria? ¿Es éticamente correcto en los actuales conflictos asimétricos? ¿Cómo garantizar la independencia cuando la acción humanitaria se convierte en un instrumento político?

Algunas iniciativas humanitarias como Esfera o la Norma Humanitaria Esencial (CHS)[2] no incluyen la neutralidad y matizan mucho diversos componentes de la independencia.

Independientemente de la posición defendida por los diferentes actores que forman parte del sector humanitario, ya aboguen por una acción humanitaria más asistencial frente a una en un sentido más amplio, hay un consenso unánime de que no se puede calificar como humanitaria cualquier tipo de asistencia, sino que ésta **debe respetar los principios humanitarios**, en esencia el de imparcialidad y los marcos jurídicos

[2] Iniciativa internacional de calidad y rendición de cuentas presentada en el año 2014, fruto de la labor de la Joint Standards Initiative.

relevantes. Esta es una de las caracteristicas diferenciales de la acción humanitaria respecto de otros instrumentos, como la cooperación para el desarrollo, con los que pueda complementarse o coincidir sobre el terreno.

3.3. Enfoque de derechos *versus* enfoque de necesidades

Pese a que el humanitarismo surge vinculado con los derechos de las víctimas (al inicio solo de los heridos en los campos de batalla mediante el Derecho internacional humanitario –DIH-), durante muchas décadas ha predominado un enfoque basado en necesidades (*Needs based approach*) de la acción humanitaria.

Sin embargo, desde hace algún tiempo, influenciado fundamentalmente por el campo de la cooperación al desarrollo y el de los derechos humanos, un enfoque basado en derechos -EBDH-(*Rights based approach*), ligado al concepto de protección, se abre paso frente al enfoque basado en necesidades. Este enfoque dota a las personas, como titulares de derechos, del poder de exigibilidad de derechos frente a los actores titulares de obligaciones, y de ser conscientes de sus responsabilidades. La propia acción humanitaria se considera como derecho de las víctimas.

¿Cómo operativizamos el EBDH y cómo establecemos con rigor un mapa de derechos y el tipo de acciones necesarias para conseguir su cumplimiento? Asumir un enfoque basado en derechos humanos tiene además otras implicaciones en materia de rendición de cuentas, mecanismos de queja por parte de las personas afectadas, que se han incluido en la CHS que está costando aplicar en la práctica.

La incorporación del EBDH en el ámbito humanitario está siendo muy activa entre algunas ONG, pero los organismos donantes solo abordan algunos aspectos del enfoque permitiendo financiar, al menos, aspectos de protección humanitaria. Un caso significativo es el de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea (DG ECHO) de la Unión Europea que, aunque basa su trabajo en un enfoque de necesidades y no habla nunca de enfoque de derechos, ha sido muy activa en el impulso a la protección como aspecto transversal del trabajo humanitario.

3.4. El debate sobre la vinculación entre la ayuda, la rehabilitación y el desarrollo (VARD)

El debate sobre la separación entre la acción humanitaria y la cooperación al desarrollo y la posible vinculación entre las dos modalidades de actuación que se ha desarrollado a través de los conceptos de *continuum*, surgido a finales de los años 80 y *contiguum* desarrollado en los años 90, incluyó en los años 2000 una nueva línea de discusión centrada en lo relativo a la pertinencia e impacto de dicha vinculación. Estos debates continúan estando presentes a día de hoy.

La idea básica de la VARD es que la acción humanitaria puede diseñarse y ejecutarse de forma tal que contribuya al desarrollo futuro, y que, a su vez, la cooperación al desarrollo puede orientarse a minimizar el riesgo de futuras crisis mediante la priorización de los sectores más vulnerables y el refuerzo de sus capacidades y medios de sustento (*livelihoods*). A su vez, la rehabilitación puede ser puente entre la ambas. El debate VARD se ha concretado básicamente en dos propuestas: la del *continuum* y la del *contiguum*.

El “*continuum* emergencia-desarrollo” asume una sucesión cronológica lineal, con tres fases consecutivas: emergencia, rehabilitación (puente entre las otras dos) y

desarrollo. La vinculación conlleva como objetivo una transición suave, armónica y coordinada entre las fases por parte de los actores implicados.

El enfoque del "*contiguum* emergencia-desarrollo", se basa en una combinación simultánea de diferentes formas de actuación, dentro de una estrategia integral y coherente. Es decir, aquí la vinculación significa que, en todo momento, es necesario combinar diferentes formas de actuación, tanto de emergencia a corto plazo, como de rehabilitación a medio plazo y de desarrollo a largo plazo, si bien cada una merecerá mayor o menor peso en función del contexto de vulnerabilidad.

Implicaciones prácticas de la VARD

1. Para la acción humanitaria

La AH debe combinar una respuesta a necesidades inmediatas (función paliativa) con una contribución al desarrollo futuro, propiciando un impacto sostenible a largo plazo. Esto conlleva varios criterios:

a) Refuerzo de servicios e infraestructuras básicos con carácter duradero, siguiendo determinadas pautas (localización geográfica adecuada, materiales locales y económicos, tecnología apropiada que facilite el mantenimiento, etc.) que propicien su utilización a largo plazo.
b) Capacitación de recursos locales en planificación y gestión en base a actividades de AH, por ejemplo, gestión de epidemias.
c) Sostenimiento de los medios de vida de la población vulnerable, para facilitar su resiliencia y recuperación.
d) Aprovechamiento y refuerzo de las capacidades de la población (uso por la AH de las organizaciones, personal y medios materiales locales), así como de su capital social (redes de solidaridad) y estrategias de afrontamiento de la crisis.
e) Participación de la población local en la gestión de la AH, así como su empoderamiento.
f) Enfoque de género, en base al desigual impacto del desastre entre hombres y mujeres.
g) Protección de los derechos humanos y del DIH, que en un esquema VARD son un instrumento decisivo para la rehabilitación posbélica y para el empoderamiento y desarrollo de los sectores vulnerables.
h) Contribución a la construcción de la paz a escala local, mediante el refuerzo de sectores e iniciativas favorables a la convivencia.
i) Rendición de cuentas (*accountability*) ante la población local.
j) Mensajes e imágenes adecuados, ajustados a una AH no asistencialista sino consciente de las causas estructurales de los desastres.
k) Observancia de los principios humanitarios, como mejor garantía del acceso a la AH por toda la población que la necesite.

2. Para la cooperación para el desarrollo

El enfoque VARD también conlleva requisitos para la CD, la cual debería orientarse a reducir el riesgo de nuevas crisis humanitarias en el futuro, en base a estos objetivos y criterios:

a) Priorización de los grupos y zonas más vulnerables, a fin de disminuir su vulnerabilidad ante futuras crisis e incrementar sus capacidades de

resistencia y recuperación (resiliencia).
b) Apoyo por la CD a políticas de reducción de riesgo de desastres naturales y gestión de los mismos: preparación, mitigación y prevención.
c) Aplicación de los criterios de *sensibilidad al conflicto*, a fin de que la CD ayude a reducir el riesgo de conflictos armados y promueva la paz.

El principal dilema actual en torno a la VARD es en qué medida ésta conlleva inexorablemente o no una politización de la AH y una erosión de su naturaleza y principios, lo que les lleva a algunos a proponer la "vuelta a las bases", a una concepción clásica limitada a paliar necesidades inmediatas y que deje de lado objetivos de más largo plazo. Adicionalmente, en contextos de conflicto armado, las críticas a la VARD son mayores tanto por las dificultades para que se implemente realmente, como por el papel real que la AH en materia de construcción de paz puede tener.

Teniendo en cuenta los debates y las críticas formuladas, consideramos que la VARD sí es compatible con la preservación del espacio humanitario y de los principios humanitarios. La VARD no tiene por qué conllevar la instrumentalización política y adulteración de la AH. Estos problemas no son consecuencia ineludible del objetivo de la vinculación, sino de la utilización que muchos donantes han realizado de la misma. El reto es buscar los espacios y métodos para compatibilizar la VARD con la preservación del espacio humanitario independiente y de los principios humanitarios. En este sentido, cabe apuntar que:

Las Comunidades Autónomas y otros donantes subestatales, al estar menos supeditados que los estados a la defensa de intereses geopolíticos, tienen seguramente mayor potencial para aplicar la VARD desde el respeto a la naturaleza y principios de la AH.

La implementación de una AH con perspectiva VARD no se corresponde sólo con un nivel macro, de apoyo a las capacidades y políticas nacionales, sino que puede realizarse también a escala micro, en los proyectos con actores sociales e institucionales locales. Los *proyectos*, aunque con un carácter fragmentado, parcial y meramente local, también pueden contribuir al desarrollo en la medida en que persiguen reducir la vulnerabilidad e incrementar las capacidades, mediante el apoyo a la formación, organización social, servicios básicos, etc.

3.5. Reducción del riesgo de desastres (RRD) y resiliencia

En una línea muy similar a la de la VARD, la RRD se ha convertido en objeto de cierta confusión. A pesar de los esfuerzos realizados en el marco teórico-conceptual, la RRD se continua situando en un sentido práctico en "campo de nadie". La pugna por que los fondos destinados a RRD provengan del campo de la AH o del de la CD es habitual en los foros de debate. El hecho de que la DG ECHO a través de sus programas DIPECHO haya liderado muchos de los proyectos de RRD durante estos años ha contribuido a la confusión. Pero más allá de este aspecto puramente económico, es importante analizar que tanto unos actores como otros consideren una prioridad y una necesidad la inclusión de análisis de riesgos en sus proyectos. Esta sería la concepción que surge del Marco de Acción de Hyogo[3] y Sendai[4]. El riesgo es asunto de todos y todos los proyectos deben "mirarlo", aunque lo aborden con énfasis distintos.

[3] www.eird.org/cdmah/contenido/hyogon/framwork-spanish.pdf
[4] www.unisdr.org/files/43291-spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

El principal criterio para delimitar la AH de la CD viene marcado por el contexto: si nos encontramos en una situación de crisis humanitaria (así como en sus inicios o inmediatamente después de la misma) o en un contexto habitual sin tal crisis. Así pues, las tareas de mitigación (para el alivio de una crisis en gestación) o de la primera fase de la rehabilitación postdesastre, cabe ser incluidas en la AH. Por su parte, las actividades de prevención o de preparación realizadas no ante desastres presentes, sino con un carácter duradero ante eventuales desastres que puedan acontecer en el futuro, las cuales además suelen requerir una importante inversión de recursos económicos, deberían ser asumidas por la CD.

¿Qué abordaje sería el más adecuado para que la RRD sea una prioridad real y garantizar la asignación necesaria de recursos? ¿Estamos sabiendo abordar las posibles sinergias con otros actores especializados en el campo de los riesgos?

Relacionado con las cuestiones anteriores, la popularización y utilización creciente por parte de muchos organismos humanitarios del concepto de **resiliencia** ha puesto de manifiesto la necesidad de clarificar hasta dónde debe llegar el trabajo en pro de la resiliencia por parte de actores humanitarios y cómo deben abordarlo los de cooperación al desarrollo. Es un hecho que el enfoque de resiliencia parece resultar útil en crisis de génesis larga, como las crisis alimentarias o las hambrunas, pero que resulta de más difícil aplicación en emergencias complejas o crisis súbitas.

De modo similar a lo que analizábamos en materia de VARD o RRD, la incorporación de enfoques de resiliencia ha sido, hasta ahora, protagonizada por actores humanitarios. Así, ha sido la DG ECHO quien a través del "Marcador de resiliencia" está contribuyendo a que los proyectos humanitarios que financia aborden al tema.

3.6. Prevención de conflictos y construcción de la paz

Aunque desde sus formulaciones iniciales la AH habla de "**prevenir** y aliviar el sufrimiento", las cuestiones de prevención de conflictos no han sido objeto prioritario de atención del humanitarismo, que se ha centrado en las consecuencias y no en las causas de los conflictos. El documento presentado a la Cumbre Humanitaria Mundial (por sus siglas en inglés WHS) por el Secretario General de la ONU Ban Ki Moon incluía la prevención de conflictos como primer punto y exhortaba a desarrollarlo. Los enfoques habituales en torno a la prevención de conflictos violentos han tenido un carácter predominantemente politico, lo que ha hecho que los actores humanitarios no se hayan vinculado claramente a ellos por considerar que eso podía contradecir los principios humanitarios.

No obstante, los cambios en la tipología de crisis a los que nos hemos referido en los puntos 3.1 y 3.4 han ido haciendo que cada vez más organismos humanitarios aborden la prevención de conflictos y la contribución a la construcción de la paz por parte de la AH de modo más amplio, aunque teniendo siempre ciertas cautelas. Algunos de los planteamientos más extendidos son:

Acción sin daño (Do no Harm). Los trabajos de Mary B. Anderson sobre los riesgos de que la AH pudiera contribuir negativamente a la construcción de la paz llamaron la atención de muchas agencias humanitarias que cada vez incluyen más análisis basados en este enfoque. Incluso para muchas agencias el **principio de acción sin daño es un principio humanitario fundamental**.

Valoración sobre el impacto en el conflicto y la paz (Peace and Conflict Impact Assessment - PCIA) o enfoques sensibles al conflicto. De igual modo, cada vez más

agencias con visión amplia de lo humanitario, como vimos en 3.1, utilizan estos enfoques para la planificación de la AH.

Evidentemente, este tipo de acciones van más allá de las meras actuaciones asistenciales y algunas veces topan con dificultades para ser financiadas como AH por los donantes. Creemos, sin embargo, que si somos coherentes con las posiciones internacionales y la WHS, este tipo de acciones deberían ser objeto de financiación por parte de la cooperacion descentralizada.

Por otra parte, a pesar de que el sector humanitario parece estar constantemente inmerso en debates para mejorar la calidad de la acción humanitaria, la realidad y los datos de necesidades humanitarias a nivel global nos muestran que no ha sabido adaptarse a las nuevas formas de violencia y a los nuevos tipos de demandas y necesidades que nos plantean las nuevas y no tan nuevas tipologías de situaciones de violencia en el siglo XXI. El rol de la AH en situaciones como las que vive el Triángulo Norte Centroamericano, con sus consecuencias en términos de desplazamiento y sufrimiento humano, por ejemplo, no están siendo abordadas.

3.7. Debates con otros actores

Uno de los debates que lleva tiempo sobre la mesa y que fue en cierta medida abordado en la WHS y que es incluido en el *Grand Bargain* es la participación en AH de actores “no humanitarios” y los protocolos a establecer, necesarios de participación y actuación. ¿Cómo trabajar de manera armónica, eficiente y transparente para que cada uno aporte tanto en términos económicos como de conocimientos y respete las especificidades de la AH?

En el documento de trabajo nº 1 abordamos ese tema desde la lógica institucional. Aportamos ahora algunos elementos desde un enfoque de principios y alcances de aquellos actores que pueden tener un mayor interés para la cooperación descentralizada.

Empresas privadas. El rol que el sector privado puede jugar en materia de acción humanitaria es importante, y su pertinencia mayor, dado el contexto actual de necesidades humanitarias crecientes. El sector humanitario, al que muchas veces se ha acusado de excesivo hermetismo –debidamente justificado- debe ser capaz de generar las herramientas para aprovechar el valor que estos actores pueden tener, tanto en materia económica como técnica. Por otra parte, la reticencia a la entrada de otros actores “no humanitarios” es justificada por los posibles riesgos que pueden tener y/o generar estas posibles vinculaciones hibridas de actores, y que deben tener presente lo siguiente:

- El interés principal que mueve a la empresa privada es el lucro. Los motivos que llevan a una empresa a participar en AH deben ser claros. Recordemos que la AH debe ser guiada en función de las necesidades y derechos de la población.

- Las empresas no están familiarizadas con los principios humanitarios, lo que puede llevar a que no se cumplan y, lo que es más grave, que su actuación se guíe por otros principios que choquen con éstos.

La reputación general de la empresa, y la específica en un contexto, cuando ésta ya ha trabajado en la zona de actuación, influirá sobre la percepción que de ella tengan las personas beneficiarias, pudiendo esto afectar a su trabajo y al impacto del mismo.

¿Es moralmente aceptable que, siempre con unos protocolos de actuación bien establecidos, cualquier empresa se incorpore al trabajo humanitario?

Las diásporas. Recientes estudios muestran que el papel que las diásporas tienen en la respuesta a crisis es creciente. Cuentan con una serie de ventajas respeto a otros actores, como es la obtención de información de primera mano, el mejor acceso y conocimiento de zonas especialmente sensibles o de difícil tránsito, o la capacidad de movilizar gran cantidad de recursos en poco tiempo.

Pero las ayudas que proveen las diásporas se realizan en paralelo a los mecanismos internacionales de coordinación de la acción humanitaria y pueden no respetar los principios humanitarios.

Es necesario mejorar la comprensión mutua entre estos actores y el sistema internacional de ayuda y mejorar la coordinación de ambos tanto en términos de información como de ejecución.

ONG especializadas en otros ámbitos y/o sectores. La comprensión que ONG especializadas en cuestiones como derechos humanos, población indígena o género tienen de la realidad, los datos y el acceso a las poblaciones no suele ser considerado por los actores humanitarios de base. El fomento del diálogo con estos actores mejoraría la adecuación de la respuesta y la vinculación con la prevención de conflictos.

Medios de comunicación. Los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la difusión de información en las sociedades del Norte. Las ONG tienen un rol importante a la hora de difundir mensajes e informar a estos medios para garantizar que no se utilizan las emergencias como mero instrumento para recaudar fondos y que se informa sobre las causas de las crisis para ayudar a construir una sociedad formada en valores e informada.

Fuerzas Armadas. El incremento de la participación militar en tareas de carácter asistencial tras emergencias o en conflictos armados ha reabierto un debate que es muy antiguo. Las llamadas Directrices de Oslo que abordan desde hace décadas este tema y proponen algunos criterios sobre el uso de medios militares en estas tareas siguen siendo, a nuestro juicio, una referencia útil que debiera ser cumplida por los Estados. Algunos casos recientes en el Estado español como el envío de la Unidad Militar de Emergencias (UME) varios días después del terremoto de Nepal y con un primer mandato de buscar ciudadanos españoles, muestra la confusión que sigue habiendo en torno a este tema y sus posibles riesgos.

3.8. Testimonio e incidencia

En otros apartados hemos hecho alusión a estas cuestiones como parte del trabajo humanitario. Aun conscientes de que cada institución, en función de su mandato o misión, las abordará de una manera distinta, queremos insistir en que estas dimensiones no asistenciales de lo humanitario deben ser coherentes con el resto de actuaciones y no meros complementos de propaganda o sensibilización. Deben por tanto ser susceptibles de financiación por parte de los organismos donantes ya que su objetivo, como el resto de la AH, es contribuir a la mejora de las poblaciones afectadas o en riesgo.

La incidencia no se realiza simplemente en los países del Norte, es importante definir una estrategia a nivel local con las autoridades locales, a nivel nacional.

La coordinación es un valor básico para incrementar la eficacia de la incidencia en todos los niveles, así como para garantizar la seguridad de algunas organizaciones en entornos sensibles.

Bibliografía

Comisión Europea (2012): *El planteamiento de la UE sobre la resiliencia: aprender de las crisis alimentarias.* http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0586&from=ES

Pérez de Armiño, Karlos (2002), *La vinculación ayuda humanitaria-cooperación al desarrollo. Objetivos, puesta en práctica y críticas,* Cuadernos de Trabajo, nº 33,

Hegoa (UPV/EHU), Bilbao. http://publicaciones.hegoa.ehu.es/publications/209

Pérez de Armiño, K (Dir.) *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. HEGOA. http://www.dicc.hegoa.ehu.es/

Rey Marcos, F. *¿Es posible una ayuda humanitaria basada en derechos? Reflexiones sobre el enfoque basado en derechos humanos en la acción humanitaria.* http://iecah.org/images/stories/DHE_08.pdf

Rey Marcos, F. De Currea Lugo, V. (2002): *El debate humanitario.* Icaria Editorial. Madrid.

Sanjurjo García, D. (2011): *La "sensibilidad al conflicto" y su incorporación por parte de las ONG en el ámbito español. Análisis y claves para su generalización*. IECAH. http://www.iecah.org/images/stories/comunicados/descargas/dociecah_10_2011.pdf

VV.AA. *IECAH. (2010): La vinculación entre la ayuda de emergencia la rehabilitación y el desarrollo. Estado de la situación a nivel internacional y aportaciones para la formulación de una política de la Oficina de Acción Humanitaria de AECID*. http://www.urd.org/IMG/pdf/VARD_IECA_URD.pdf

Bombín Bollaín, J. (2014): *Las alianzas público privadas en el ámbito humanitario. Algunas reflexiones teóricas y prácticas sobre la incorporación de las empresas al sector*. IECAH.http://iecah.org/images/stories/publicaciones/documentos/Doc18-APP.pdf